

Die verstörende publizistische Begleitmusik zum „Amt“ ist fast verstummt. Nun haben die Fachleute das Wort. Einer davon ist Michael Mayer, der die Debatte zum Anlass nimmt, sich intensiv mit der Personalstruktur des Außenministeriums im Dritten Reich und ihrem tiefgreifenden Wandel nach 1938 zu befassen. Sein Befund ist eindeutig: Es waren vor allem die neu geschaffenen, von überzeugten Nationalsozialisten geleiteten Sonderreferate, die im Auswärtigen Amt die Judenpolitik bestimmten und bereitwillig mit dem Reichssicherheitshauptamt kooperierten. Der Einfluss der alten Diplomaten in den traditionellen Abteilungen hingegen blieb in dieser Frage – trotz aller, mitunter bestürzender Anpassungsleistungen – gering.

Michael Mayer

Akteure, Verbrechen und Kontinuitäten

Das Auswärtige Amt im Dritten Reich – Eine Binnendifferenzierung

Diplomat gleich Diplomat, weitere Differenzierung unnötig. So lautete anscheinend die Arbeitshypothese der Unabhängigen Historikerkommission zur Untersuchung der Geschichte des Auswärtigen Amtes (AA) in der NS-Diktatur und in der Bundesrepublik. In keinem einzigen Fall wurde deshalb systematisch erforscht, welche unterschiedlichen Positionen innerhalb des Ministeriums hinsichtlich einzelner Sachfragen bestanden. Vielmehr wird knapp geurteilt: „Auch die gerne zitierte These von der Verdrängung und Marginalisierung der traditionellen diplomatischen Elite durch nationalsozialistische Karrieristen und SS-Angehörige greift viel zu kurz.“¹ Soweit es sich dabei um den Versuch handelt, die Beteiligung des AA an den Verbrechen des Dritten Reichs zu minimieren, ist die genannte These selbstverständlich unhaltbar. Bedeutet dies jedoch zugleich, dass jede Form der Binnendifferenzierung innerhalb des Ministeriums abzulehnen ist? Gab es wirklich keinerlei Unterschiede zwischen den eher traditionell geprägten Teilen des Ministeriums, also etwa den Abteilungen Politik oder Recht, und denjenigen Arbeitseinheiten, die besonders aktiv in den Prozess der Verfolgung und Ermordung der europäischen Juden einbezogen waren? Dabei muss klar sein, dass eine Binnendifferenzierung nicht dazu führen darf, ein vermeintlich „gutes“ altes Amt einem „schlechten“ NS-Außenministerium gegenüber zu stellen. Alle folgenden Ausführungen müssen vor dem Hintergrund der Tatsache verstanden werden, dass die alten Eliten zu jedem Zeitpunkt von den Verbrechen an den Juden wussten und an der Umsetzung des Holocaust beteiligt waren und so gut wie nichts dagegen taten.

¹ Eckart Conze/Norbert Frei/Peter Hayes/Moshe Zimmermann, Das Amt und die Vergangenheit. Deutsche Diplomaten im Dritten Reich und in der Bundesrepublik, München 2010, S. 12. Vgl. zur Debatte um die Studie resümierend Johannes Hürter, Das Auswärtige Amt, die NS-Diktatur und der Holocaust. Kritische Bemerkungen zu einem Kommissionsbericht, in: VfZ 59 (2011), S. 167–192. Ich danke Tim Szatkowski herzlich für seine kritischen Hinweise.

Im Mittelpunkt der Studie der Historikerkommission steht vor allem das Referat Deutschland, das ab 1940 als Abteilung Deutschland bzw. ab 1943 als Referatsgruppe Inland firmierte. Der Einfachheit halber sollen diese Arbeitseinheiten, die insbesondere für die Verfolgung der Juden und die Zusammenarbeit mit NS-Parteidienststellen zuständig waren, als Sonderreferate bezeichnet werden². Der Historikerkommission diene die Überlieferung dieser Sonderreferate als Basis für ihre Ausführungen zum Holocaust. Die Akten etwa der Abteilungen Politik und Recht wurden dagegen nicht einbezogen, auch wenn diese Arbeitseinheiten häufig an der antijüdischen Politik beteiligt waren. Die Ergebnisse, die bezüglich der Sonderreferate erzielt werden, überträgt die Historikerkommission dennoch auf das gesamte AA. Hat die Historikerkommission also im Grunde keine Geschichte des AA im Dritten Reich, sondern in weiten Teilen eine Geschichte des „Judenreferats“ des Ministeriums geschrieben? Dies wird im Folgenden zu überprüfen sein.

Im ersten Teil dieses Artikels wird die personelle Zusammensetzung der Sonderreferate untersucht und stichprobenartig mit derjenigen der Politischen Abteilung verglichen. Auf diese Weise soll herausgearbeitet werden, welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede die Akteure des AA aufwiesen und wie sich diese im Laufe der Zeit entwickelten. Die Politische Abteilung stellt dabei das ideale Vergleichsobjekt dar. Sie war die mit Abstand wichtigste Arbeitseinheit des Ministeriums und gilt zugleich als Hort der traditionellen Eliten im Amt.

Der zweite Teil wird die Mitwirkung des AA an der Judenpolitik des Dritten Reiches in den Mittelpunkt rücken, wobei hier vor allem auf die Verwaltungspraxis zu achten ist. Wie wirkte sich die heterogene personelle Zusammensetzung des Amts aus? Hatte sie Konsequenzen für die „Judenpolitik“ des AA? Am Beispiel einzelner Sachfragen wird hier erstmals systematisch untersucht, welche Positionen die unterschiedlichen Arbeitseinheiten einnahmen. Solche eingehende Quellenstudien können – wie die neuere Forschung zeigt – zu einer differenzierten Interpretation führen, ohne dabei ungebührlich zu vereinfachen oder apologetischen Positionen Vorschub zu leisten³.

² Es handelte sich dabei um Arbeitseinheiten, die mit einem speziellen Auftrag versehen für einen begrenzten Zeitraum geschaffen und dem Staatssekretär bzw. dem Reichsminister direkt unterstellt wurden.

³ Die jüngste Forschung weist zwei Tendenzen auf. Sebastian Weitkamp, *Braune Diplomaten*. Horst Wagner und Eberhard Thadden als Funktionäre der Endlösung, Bonn 2008, richtet den Blick stärker ins Detail und untersucht systematisch die Hauptakteure der Referatsgruppe Inland. Michael Mayer, *Staaten als Täter*. Ministerialbürokratie und „Judenpolitik“ in NS-Deutschland und Vichy-Frankreich. Ein Vergleich, München 2010, ordnet das Amt in den Kontext der deutschen Verwaltungsentwicklung ein. Zudem wird von ihm die Rolle des AA bei der Verfolgung der Juden in einem transnationalen Zusammenhang gesehen. Der Holocaust zeichnete sich schließlich gerade dadurch aus, dass er – obwohl von Deutschland initiiert und unter seiner Verantwortung umgesetzt – auf die „Kooperation“ anderer Staaten angewiesen war und auf deren antijüdischer Segregationspolitik aufbauen konnte. Der Fokus wird hier deshalb auf die Untersuchung der Frage gelegt, inwieweit die „Judenpolitik“ des NS-Regimes Teil einer gemeineuropäischen Entwicklung des Antisemitismus war und inwiefern

Die Mitarbeiter des Sonderreferats Deutschland 1933 bis 1940

Am 20. März 1933 wurde im AA das Sonderreferat Deutschland geschaffen⁴. Dieses sollte die Reaktionen des Auslands auf aktuelle innenpolitische Entwicklungen, insbesondere in der „Judenpolitik“, beobachten und den Auslandsvertretungen Informationen zur Verfügung stellen, um unliebsame Auswirkungen auf die Außenbeziehungen zu vermeiden.

Wie setzte sich die Mitarbeiterschaft des Referats Deutschland zusammen? Zur Beantwortung dieser Frage werden diejenigen Beamten des höheren Dienstes betrachtet, die über einen längeren Zeitraum im Referat tätig waren. Die vielfältigen kurzfristigen Abordnungen, etwa im Rahmen der Attachéausbildung, werden nicht berücksichtigt⁵. Das Referat bestand in den Jahren 1933 bis 1940 aus vier längerfristig eingesetzten Beamten⁶: einem Referatsleiter, seinem Stellvertreter sowie zwei Referenten. Alle vier Beamten wiesen die für den Eintritt in das AA erforderlichen Eingangsvoraussetzungen auf: Sie unterzogen sich nach einem abgeschlossenen Studium zwischen 1919 und 1925 erfolgreich der Aufnahmeprüfung für den höheren Dienst des AA. Für sie stellte somit das Jahr 1933 keinen bedeutsamen Einschnitt in ihrer Karriere und schon gar nicht deren Anfangspunkt dar. Die einzige Ausnahme bildete Referatsleiter Bülow-Schwante, der 1933 als Stahlhelm-Mitglied auf Bitten des Führers dieser Frontkämpferorganisation, Franz Seldte, in den Auswärtigen Dienst gelangte⁷. Bülow-Schwante war für diese Tätigkeit jedoch nicht völlig ungeeignet; er war während des Ersten Weltkriegs als Offizier an die Auslandsvertretungen in Bukarest, Athen und Wien abkommandiert worden.

Keiner der vier war vor 1933 einer NS-Organisation beigetreten. Bülow-Schwante gehörte zwar seit 1933 der SA an, jedoch resultierte dies daraus, dass der Stahlhelm mit Wirkung vom 24. September 1933 der Obersten SA-Führung unterstellt worden war und dass dessen Mitglieder sukzessive in die SA überführt wurden⁸.

bzw. ab wann Deutschland nicht mehr in diese Tradition der Judenverfolgung eingeordnet werden kann.

⁴ Vgl. den Hauserlass des Staatssekretärs Bernhard von Bülow vom 20.3.1933, in: Politisches Archiv des Auswärtigen Amts (künftig: PA/AA), Runderlasssammlung.

⁵ Einerseits erscheint die Aussagekraft einer mehrmonatigen, meist einfachen Referententätigkeit eher gering, andererseits ist die schiere Masse der Abordnungen im Rahmen des höheren Dienstes, es handelt sich für die Zeit 1933 bis 1945 für die Sonderreferate um etwa 150 Personen, nicht zu bewältigen.

⁶ Es handelte sich hierbei um Vicco von Bülow-Schwante (Referatsleiter 1933–1938), Walther Hinrichs (Referent 1935–1938, Referatsleiter 1938/39), Hans Röhreke (Referent 1933–1936) und Emil Schumburg (Referent 1933–1939, Referatsleiter 1940). Alle biographischen Angaben in diesem Aufsatz entstammen dem Biographischen Handbuch des deutschen Auswärtigen Dienstes 1871–1945, Bde. 1 bis 3, hrsg. vom Historischen Dienst des Auswärtigen Amts, Paderborn 2000–2008. Diese Bände umfassen bisher die Buchstaben A bis R. Personen, deren Name mit den Buchstaben S bis Z beginnt, wurden über die Personalakten des PA/AA recherchiert.

⁷ Aufzeichnung Bülow-Schwantes vom 11.5.1933, in: PA/AA, Personalakten 2.158, Bl. 23.

⁸ Vgl. Franz Seldte, *Der Stahlhelm. Erinnerungen und Bilder aus den Jahren 1918–1933*, Bd. 2, Berlin 1933, S. 76.

Die Möglichkeit eines sofortigen Parteibeitritts nach der Machtübernahme Hitlers nutzte keiner, zwischen 1935 und 1939 wurden allerdings alle Beamten des Referats NSDAP-Mitglieder und passten sich damit an das neue Regime an. Einen gewissen Sonderfall stellt Emil Schumburg dar, der für die Zusammenarbeit mit dem Reichsführer-SS zuständig war. Am 20. Oktober 1936 wurde er von Himmler persönlich in die SS aufgenommen. Dieser wollte ihn wohl zu einem verlässlichen Partner im AA machen, indem er ihn als SS-Mitglied der Gehorsamspflicht gegenüber seiner Person unterwarf.

Die Mitarbeiter der Abteilung Deutschland 1940 bis 1943

Der Amtsantritt des Außenministers Joachim von Ribbentrop am 4. Februar 1938 schien zunächst keine Auswirkungen auf das Sonderreferat zu haben. Am 7. Mai 1940 wurde das Referat Deutschland jedoch mit dem von Ribbentrop 1938 gegründeten Sonderreferat Partei zur Abteilung Deutschland verschmolzen. Diese Arbeitseinheit war insbesondere für die „Judenfrage“ (Ref. D III) sowie die Zusammenarbeit mit den sicherheitspolizeilichen Organen und den Parteidienststellen (Ref. D II und Ref. Partei) zuständig⁹.

Wie setzte sich die Abteilung Deutschland zusammen? Untersucht man die leitenden Mitarbeiter, neben dem Abteilungsleiter Martin Luther und seinem persönlichen Referenten Walter Büttner sämtliche Referatsleiter, so kommt man zu folgendem Ergebnis: Von diesen zwölf Personen erfüllten zwei, darunter sogar der Abteilungsleiter, aufgrund ihres fehlenden höheren Schulabschlusses nicht einmal formal die Eingangsvoraussetzungen zur Aufnahme in den Auswärtigen Dienst. Jeder zweite Mitarbeiter wechselte zudem in den Jahren 1938 bis 1940 von der Dienststelle Ribbentrop in das AA¹⁰. Damit war der Amtsantritt des neuen Reichsministers die Voraussetzung für deren Eintritt in die Ministerialverwaltung. Nur in einem einzigen Fall lag der Zeitpunkt des Dienstantritts im AA vor 1933. Hierbei handelte es sich jedoch um einen Sonderfall, da das von Wilhelm Grosskopf geleitete Referat Kult B der Kulturabteilung am 17. Mai 1941 der Abteilung Deutschland als Referat D IX zugeteilt wurde¹¹. Grosskopf hatte 1922 die konsularische Prüfung für den höheren Dienst absolviert. Er sollte der einzige Mitarbeiter der Sonderreferate zwischen 1940 und 1945 bleiben, der in seinem Karriereprofil den Beamten im ehemaligen Referat Deutschland glich.

In nur zwei weiteren Fällen lag der Zeitpunkt des Dienstantritts im AA vor 1938. Es handelt sich um Werner Picot und Franz Rademacher. Picot wechselte am 25. Juni 1935 vom Stab des Chefs des Ausbildungswesens der SA in das AA, er war also ein Quereinsteiger. Rademacher, Leiter des „Judenreferats“, war nach seinem Ju-

⁹ Hauserlass des Leiters der Personal- und Verwaltungsabteilung, Ministerialdirektor Hermann Kriebel, vom 7.5.1940, in: PA/AA, Runderlasssammlung.

¹⁰ So Walter Büttner, Manfred Garben, Hans Kramarz, Rudolf Likus, Martin Luther und Heinrich zur Mühlen.

¹¹ Hauserlass des Leiters der Personal- und Verwaltungsabteilung, Ministerialdirektor Hans Schroeder, vom 17.5.1941, in: PA/AA, Runderlasssammlung.

rastudium in den Staatsdienst eingetreten und wechselte 1937 als Regierungsrat des mecklenburgisch-schwerinischen Staatsministeriums in das AA. Doch auch Rademacher war kein Diplomat klassischen Stils. Die „Klassischen“ wiesen ein ausgesprochen homogenes Profil auf: Alle waren nach dem Studium entweder direkt in das AA eingetreten oder zwischenzeitlich im regulären Staatsdienst tätig gewesen. Beinahe alle hatten die Aufnahmeprüfung des AA erfolgreich absolviert. Anschließend begann die Attachéausbildung, die mit der diplomatisch-konsularischen Prüfung abgeschlossen wurde. In Ausnahmefällen konnte aufgrund besonderer Leistungen von dieser Prüfung abgesehen werden. Keiner dieser „klassischen Diplomaten“ war je hauptamtlicher Mitarbeiter in einer NS-Organisation. Das Jahr 1933 stellte bei keinem von ihnen einen bedeutsamen Einschnitt in der Karriere dar: Keiner trat vor 1933 einer NS-Organisation bei, auch nach der Machtübernahme Hitlers wurden sie nicht SA- oder SS-Mitglied (außer im Falle einer „automatischen Aufnahme“ wie bei Staatssekretär Ernst von Weizsäcker¹²). Eine Abwendung vom Christentum und ein Bekenntnis zur „Gottgläubigkeit“ kam für sie nicht in Frage.

Rademacher dagegen war bereits 1932 in die SA und am 1. März 1933 in die NSDAP eingetreten. Dieser Schritt öffnete ihm im November 1933 den Weg in das mecklenburgisch-schwerinische Staatsministerium, also in eine nationalsozialistisch geprägte Regionalverwaltung, die Parteigenossen den Einstieg in den Staatsdienst ermöglichte. Das Jahr 1933 bildete somit den Anfangspunkt seiner Karriere. In das AA gelangte Rademacher schließlich im Rahmen einer Abordnung, der Aufnahmeprüfung musste er sich nicht unterziehen, eine Attachéausbildung absolvierte er nicht. Hinzu kommt, dass er sich als gottgläubig bezeichnete. Rademacher war also wahrlich kein „klassischer“ Diplomat.

Alle übrigen Mitarbeiter der Abteilung Deutschland (ohne Grosskopf) waren vor ihrem Eintritt in das Ministerium entweder in der Dienststelle Ribbentrop oder in anderen NS-Organisationen hauptamtlich tätig gewesen¹³. Keiner von ihnen entstammte der klassischen Ministerialbürokratie. Nur ein Mitarbeiter absolvierte die Aufnahmeprüfung des AA¹⁴. Für sie alle stellte das Jahr 1933 den Beginn ihrer beruflichen Karriere dar. Auffällig ist dabei die Alterskohorte. Die Mitarbeiter waren 1940 bis auf drei Ausnahmen¹⁵ zwischen 28 und 37 Jahre alt,

¹² Weizsäcker, klassischer Vertreter der traditionellen Eliten, wurde aufgrund der Ernennung zum Staatssekretär am 20.4.1938 in die SS aufgenommen. Vgl. seine SS-Akte in: Bundesarchiv Berlin (künftig: BA), SSO 234B.

¹³ Neben den Mitarbeitern der Dienststelle Ribbentrop handelt es sich um folgende Personen: Walther Kieser (Reichsstatthalter in Thüringen), Werner Klatten (Zentralverlag der NSDAP), Werner Picot (SA).

¹⁴ Neben Grosskopf bestand nur der Österreicher Ernst Neuwirth (1932 NSDAP, 1938 SA) 1939 die Aufnahmeprüfung des AA. Ihm kam wohl zugute, dass er sich aufgrund des Verbots der Partei in seiner Heimat einer erheblichen Gefahr ausgesetzt hatte. Für die diplomatisch-konsularische Prüfung musste er nicht antreten.

¹⁵ Es handelte sich um Martin Luther (*1895) und Rudolf Likus (*1892), beide ohne höheren Schulabschluss, sowie als Sonderfall den Altbeamten Wilhelm Grosskopf (*1884).

was ungewöhnlich jung für einen Referatsleiter war und sich deutlich von den anderen Abteilungen des Amts unterschied.

Welche Nähe zur NS-Bewegung ist bei den Referenten der Abteilung Deutschland zu konstatieren? Fünf der zwölf Mitarbeiter bezeichneten sich als gottgläubig¹⁶. Im Referat Deutschland hatte es kein derartiges Bekenntnis gegeben. Sämtliche Mitarbeiter der Abteilung (außer Grosskopf) traten bereits vor 1933 der NSDAP oder der SA bei. Bis Kriegsbeginn wurden alle SA- bzw. SS-Mitglied. Damit wird deutlich, dass sich die Mitarbeiter der Abteilung Deutschland nicht nur aufgrund ihres Weges in den Auswärtigen Dienst, sondern auch in ideologischer Hinsicht grundlegend von den Beamten des Referats Deutschland unterschieden.

Der Ministerwechsel von Neurath zu Ribbentrop bedeutete also einen tiefen Einschnitt in der Geschichte der Sonderreferate, der freilich erst in der Rückschau klar erkennbar ist. Deshalb greift der Befund der Historikerkommission zu kurz, wonach es beim Amtsantritt von Ribbentrop kein größeres Revirement gegeben habe¹⁷. Grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass es bereits ab 1935 zu einem Einsickern von radikalen Nationalsozialisten bzw. jungen, ideologisch geprägten Attachés in das AA kam. Seit dem 24. September 1935 musste nämlich der Stab des Stellvertreters des Führers bei jeder Ernennung und Beförderung eines höheren Beamten um Zustimmung gebeten werden¹⁸. Dieser hatte damit ein probates Mittel zur Hand, um die Besetzung wichtiger Verwaltungsstellen zu kontrollieren bzw. den Eintritt von NS-Anhängern in die traditionelle Ministerialbürokratie zu forcieren. Die Amtsübernahme Ribbentrops beschleunigte diesen Prozess, der insbesondere an der Gründung des Sonderreferats Partei am 16. Dezember 1938 und dem damit einhergehenden Wechsel von ehemaligen hauptamtlichen Mitarbeitern von NS-Organisationen in das AA erkennbar ist.

Die Mitarbeiter der Referatsgruppe Inland 1943 bis 1945

Am 10. Februar 1943 wurde der Leiter der Abteilung Deutschland, Luther, verhaftet, nachdem er den Versuch unternommen hatte, gemeinsam mit der SS Außenminister Ribbentrop zu stürzen¹⁹. Nach der Verhaftung Luthers wurde die Abteilung Deutschland aufgelöst und am 1. April 1943 die Referatsgruppe Inland (bestehend aus den Gruppen Inland I und II) gegründet, in der die Aufgaben der ehemaligen Abteilung Deutschland mit neuem Mitarbeiterstab restrukturiert wurden²⁰.

¹⁶ Walter Büttner, Manfred Garben, Walther Kieser, Ernst Neuwirth und Franz Rademacher.

¹⁷ Vgl. Conze u. a., *Das Amt und die Vergangenheit*, S. 123–132.

¹⁸ Vgl. Reichsgesetzblatt I, S. 1203. Vgl. zu dieser Frage genauer Mayer, *Staaten als Täter*, S. 211–216.

¹⁹ Luthers Vorhaben wurde dadurch vereitelt, dass Himmler den Außenminister über den Komplott informierte. Vgl. Christopher Browning, *Die „Endlösung“ und das Auswärtige Amt. Das Referat D III der Abteilung Deutschland 1940–1943*, Darmstadt 2010, S. 222–224.

²⁰ Hauserlass des Leiters der Personal- und Verwaltungsabteilung, Ministerialdirektor Hans Schroeder, vom 25. 3. 1943, in: PA/AA, Runderlasssammlung.

Stellte diese organisatorische Umgestaltung einen erneuten Einschnitt in der Geschichte des AA dar? Von den neun leitenden Mitarbeitern der Referatsgruppe Inland konnte ein Drittel nicht einmal formal die erforderlichen Eingangsvoraussetzungen für den Auswärtigen Dienst vorweisen, da ihnen ein höherer Schulabschluss fehlte²¹. Weitere fünf hatten zwar ein Studium absolviert, wechselten aber von NS-Organisationen in das AA²². Wie die Abteilung Deutschland bestand also auch die Referatsgruppe Inland bis auf zwei Ausnahmen²³ aus ehemaligen hauptamtlichen Mitarbeitern von NS-Organisationen. Alle Referenten waren zudem erst nach 1933 in das AA eingetreten²⁴. Sie waren 1943 zwischen 30 und 40 Jahre alt. Keiner von ihnen verfügte somit über die notwendigen Voraussetzungen und Verbindungen, um direkt nach dem Studienabschluss eine Anstellung im „regulären Staatsdienst“ zu erlangen. Dem regulären Aufnahmeverfahren des AA unterzogen sich nur zwei Referenten²⁵.

Vier leitende Mitarbeiter bezeichneten sich selbst als gottgläubig²⁶. Der Anteil entsprach in etwa der Quote in der Abteilung Deutschland. Mit einer Ausnahme²⁷ waren alle SA-, SS- oder SD-Angehörige. Mehr als die Hälfte war bereits vor 1933 der NSDAP beigetreten, mit einer Ausnahme folgten die übrigen Referenten nach der Machtübernahme²⁸.

Die personelle Zusammensetzung der Sonderreferate war zwischen 1933 und 1945 einem deutlichen Wandel unterworfen. Während die Beamten des Referats Deutschland „klassische“ Lebensläufe aufwiesen und die NSDAP-Mitgliedschaft erst nach 1933 anstrebten, änderte sich dies ab 1940 grundlegend. Fast alle späteren Mitarbeiter standen den NS-Organisationen bereits vor 1933 nahe. Beinahe alle traten bis 1938 der SA oder der SS bei. Von den 21 leitenden Mitarbeitern waren 16 vor ihrem Eintritt in das AA hauptamtlich in einer NS-Organisation beschäftigt gewesen. Abgesehen von zwei Ausnahmen²⁹ hätte kein Referent unter

²¹ Ernst Frenzel, Emil Geiger und Walther Kolrep.

²² Armin Kupfer von der SA, Eberhard Reichel vom SD sowie Wolfgang Pusch, Eberhard von Thadden und Horst Wagner von der Dienststelle Ribbentrop.

²³ Emil Geiger und Wolfgang Jasper.

²⁴ Im Falle Geigers fand die Übernahme in den höheren Dienst 1943 statt. Seit etwa 1941 gehörte er dem SD an; vgl. hierzu Weitkamp, *Braune Diplomaten*, S. 109, Anm. 11.

²⁵ Der Österreicher Wolfgang Jasper, seit 1934 aufgrund einer NSDAP-Zugehörigkeit in Haft, absolvierte wie Eberhard von Thadden 1937 die Aufnahmeprüfung. Thadden war neben Jasper und Neuwirth bzw. dem Sonderfall Grosskopf der einzige aller 21 leitenden Mitarbeiter der Sonderreferate ab 1940, der auf „klassische Art“ in das AA gelangt war. Daneben legten nur er und Grosskopf – der einzige traditionelle leitende Beamte in dieser Arbeitseinheit zwischen 1940 und 1945 – die diplomatisch-konsularische Prüfung ab. Abgesehen von Grosskopf gelang als einzigem aller Mitarbeiter der Sonderreferate 1940–1945 Thadden auch aus eigener Kraft der Einstieg in den Auswärtigen Dienst.

²⁶ Ernst Frenzel, Wolfgang Jasper, Walther Kolrep und Armin Kupfer.

²⁷ Wolfgang Pusch.

²⁸ Ernst Frenzel 1923 NSDAP-Beitritt, Walther Kolrep und Eberhard Reichel 1930, Armin Kupfer 1932, Wolfgang Jasper 1933 (NSDAP in Österreich). Nur Wolfgang Pusch war weder NSDAP noch SA- oder SS-Mitglied. Er hatte jedoch eine klassische Karriere in NS-Gliederungen hinter sich, bevor er 1940 in das AA eintrat.

²⁹ Wilhelm Grosskopf und Eberhard von Thadden.

normalen Umständen die diplomatische Laufbahn einschlagen können. Für alle stellte das Jahr 1933 den entscheidenden Einschnitt in ihrer beruflichen Entwicklung und den Beginn ihrer Karriere dar. Die Machtübernahme Hitlers war somit konstitutiv für ihren späteren Eintritt in das AA. Die Ähnlichkeiten der Mitarbeiterschaft der Abteilung Deutschland und der Referatsgruppe Inland belegen, dass es innerhalb dieser Arbeitseinheit zu keinem Radikalisierungsprozess kam. Vielmehr war es bereits 1940 mit Auflösung des Referats Deutschland zu einem fundamentalen Bruch in der Geschichte des Amts gekommen.

Gegenprobe: Die Mitarbeiter der Politischen Abteilung des AA

Diese Ergebnisse werfen die Frage auf, ob es nach dem Amtsantritt Ribbentrops im gesamten AA zu einem fundamentalen Wandel kam oder ob die Sonderreferate einer speziellen Entwicklung unterworfen waren. Um dieser Frage nachzugehen, sollen stichprobenartig die Abteilung Deutschland und die Referatsgruppe Inland mit der unbestritten traditionellsten Arbeitseinheit des AA verglichen werden – der Politischen Abteilung. In die Stichprobe werden dabei der Abteilungsleiter und sein Stellvertreter sowie sämtliche Referatsleiter einbezogen, so wie diese im Geschäftsverteilungsplan vom September 1940 und vom September 1943 genannt sind³⁰. Damit kann die Mitarbeiterschaft der Abteilung Deutschland und der Referatsgruppe Inland jeweils zum Zeitpunkt ihrer Formierung mit der Politischen Abteilung verglichen werden. Daneben gibt die Stichprobe 1943 Aufschluss darüber, ob und wie sehr sich die Politische Abteilung in ihrer Zusammensetzung nach dem Revirement zu Jahresbeginn 1943 veränderte. Auf diese Weise können allgemeine Aussagen über den Transformationsprozess, dem das AA als Ganzes in der NS-Zeit unterworfen war, getroffen werden.

15 der 17 leitenden Beamten der Politischen Abteilung im September 1940 waren zwischen 1904 und 1926 nach erfolgreicher Absolvierung der Aufnahmeprüfung in den Auswärtigen Dienst eingetreten. Das Jahr 1933 stellte bei keinem einen besonderen Einschnitt in der beruflichen Karriere dar. Nur zwei Personen fallen aus der Reihe. Dabei handelt es sich im ersten Fall um den stellvertretenden Abteilungsleiter Theo Habicht. Dieser war am 16. November 1939 in das AA eingetreten, um schon ein Jahr später auf eigenen Wunsch an die Front versetzt zu werden. Habicht, NSDAP-Mitglied seit 1926 und Mitglied des Reichstags seit 1931, wurde als „verdienter“ Nationalsozialist kurzfristig im regulären Staatsdienst geparkt. Der zweite Sonderfall war Hans Kramarz, der 1939 von der Dienststelle Ribbentrop in das Sonderreferat Partei des AA abgeordnet wurde. Kramarz war bereits 1931 der NSDAP beigetreten, 1938 wurde er SA-Mitglied. Er unterzog sich – ebenso wenig wie Habicht – nicht der Aufnahmeprüfung des Ministeriums. Unter normalen Umständen wäre beiden der Auswärtige Dienst versperrt geblieben.

Von den übrigen 15 leitenden Diplomaten waren zehn NSDAP-Mitglieder, keiner von ihnen war aber vor 1933 der Partei beigetreten. Dies könnte damit zusammenhängen, dass etwa in Preußen Staatsbediensteten bis zum 3. August 1932

³⁰ PA/AA, Sammlung der Geschäftsverteilungspläne.

die Mitgliedschaft in der Partei verboten war³¹. Aber auch danach nutzte keiner von ihnen die Gelegenheit zum Parteieintritt. Bis 1936 erwarben dann vier Beamte das Parteibuch und zeigten damit ihre Anpassungsbereitschaft an das Regime³². Von der Ernennung des neuen Außenministers Ribbentrop am 4. Februar 1938 profitierte insbesondere Ernst Woermann, der am 1. Dezember 1937 in die NSDAP aufgenommen wurde. Woermann, der bereits unter Botschafter Ribbentrop in London tätig gewesen war, wurde am 19. März 1938 zum Leiter der Politischen Abteilung ernannt. In dieser Funktion wurde er kurz danach auch in die SS aufgenommen; er war damit neben Habicht der einzige, der Mitglied von SS oder SA wurde. Woermanns Nähe zum neuen Außenminister war eindeutig, andererseits unterschied er sich aufgrund seiner Herkunft und seiner bisherigen Karriere kaum von den alten Eliten im Ministerium.

Bei den restlichen fünf NSDAP-Mitgliedern der Untersuchungsgruppe führte offenbar erst die Beförderung in leitende Funktionen in der Politischen Abteilung zwischen September 1939 und Juli 1940 zum Parteibeitritt³³. Dabei ist jedoch zu beachten, dass der Stab des Stellvertreters des Führers dem AA bereits am 5. Januar 1939 mitgeteilt hatte, dass er seine Zustimmung zur Beförderung von leitenden Beamten nur geben werde, „wenn die zu befördernden Beamten Mitglieder der NSDAP sind“³⁴.

Wie entwickelte sich die Mitarbeiterschaft der Politischen Abteilung in der Folgezeit? Kam es zu einer Abschwächung der traditionellen Prägung? Wie wirkte sich das Revirement zu Jahresbeginn 1943 aus? Zur Beantwortung dieser Fragen sollen die 19 leitenden Mitarbeiter der Politischen Abteilung im September 1943 herangezogen werden. Hier zeigt sich ein ähnliches Bild wie im Jahr 1940. Mit drei Ausnahmen waren alle Beamten zwischen 1904 und 1925 in den Auswärtigen Dienst eingetreten. Zwei der Sonderfälle sind NS-Seiteneinsteiger, vergleichbar der Stichprobe 1940³⁵. Im dritten Fall kam es zur Übernahme eines Spitzenbeamten aus einem anderen Ressort in den Auswärtigen Dienst³⁶. Das AA warb auch nach 1933 weiterhin in gewohnter Weise Fachkräfte aus anderen Ministerien ab.

³¹ Am 3. 8. 1932 wurde das am 9. 7. 1930 erlassene Verbot der NSDAP-Mitgliedschaft für Beamte aufgehoben. Vgl. Justiz-Ministerialblatt für die preußische Gesetzgebung und Rechtspflege, S. 198. Für Reichsbeamte gab es keine entsprechenden Regelungen, doch könnte das preußische Beispiel abschreckend gewirkt haben.

³² Theodor Auer (1/1934), Harald Bielfeld (10/1936), Reinold Freytag (12/1934) und Martin Schliep (11/1933).

³³ Joachim von Hohenenthal, Wilhelm Melchers, Emil von Rintelen, Conrad Roediger und Karl Schultz-Sponholz.

³⁴ PA/AA, Personalakten 15.665 (Personalakte Fritz von Twardowski).

³⁵ Karl Otto Braun, 1931 NSDAP, 1931–1935 SA, seit 1940 SS, kam 1937 vom Außenpolitischen Amt der NSDAP in das AA. Günther Hoffmann, 1932 NSDAP, 1933 SA, wurde 1940 als Soldat an das AA abgeordnet.

³⁶ Walter Weber wurde als Beamter des Arbeitsministeriums 1934 der Botschaft in London als sozialpolitischer Referent zugeteilt, bevor er in das AA übernommen wurde. Weber entspricht in seinem Lebenslauf dem „klassischen Diplomaten“, er war beispielsweise seit 1925 im Referat für Zwischenstaatliche und Internationale Sozialpolitik des Arbeitsministeriums beschäftigt und wurde 1953 erneut Beamter des AA.

Es muss daher unterschieden werden zwischen nationalsozialistisch geprägten Neueinsteigern, die ohne die Machtübernahme Hitlers keine diplomatische Laufbahn hätten antreten können, und Angehörigen der bürokratischen Funktionsebenen, denen zu jedem Zeitpunkt der Eintritt in die Ministerialverwaltung gelingen konnte.

Eine weitere Person fällt auf; der Referatsleiter Pol XIV, Walther Molly. Dieser war 1919 in den diplomatischen Dienst getreten und hatte eine relativ normale Karriere absolviert, bevor er am 1. April 1933 der NSDAP und der SA beitrug. Er ist die einzige Person in allen betrachteten Arbeitseinheiten, die sich trotz eines „klassischen Lebenslaufs“ und einer langjährigen Zugehörigkeit zum AA sehr früh der SA anschloss und sich zugleich als gottgläubig bezeichnete. Es ist bemerkenswert, dass bei der Untersuchung von insgesamt 61 Referenten des AA, darunter alle leitenden Mitarbeiter der Sonderreferate zwischen 1933 und 1945 sowie der Politischen Abteilung in den Stichproben 1940 und 1943, nur in einem einzigen Fall eine Mischform zwischen den Charakteristika der beiden Gruppen, den „klassischen Diplomaten“ und den nationalsozialistisch geprägten „Neueinsteigern“, auftrat. Damit wird die Trennschärfe der vorgenommenen Kategorisierung bestätigt³⁷.

Wie nah standen die Mitarbeiter der Politischen Abteilung des Jahres 1943 der NS-Bewegung? Sieht man einmal von den drei Sonderfällen³⁸ ab, so waren 13 der übrigen 16 Diplomaten NSDAP-Mitglieder. Während 1940 zwei Drittel der leitenden Referenten dieser Arbeitseinheit der Partei angehörten, waren es nun über 80 Prozent³⁹. Keiner von ihnen war aber der Partei vor 1933 beigetreten, zudem finden sich keine SA- oder SS-Angehörige. Die feinen Unterschiede gab es also immer noch. Die traditionellen Abteilungen des Amtes blieben trotz des umfangreichen Revirements von 1943 weitgehend intakt. Veränderungen gegenüber 1940 finden sich kaum. Der institutionelle Wandel äußerte sich trotz der üblichen Rotation nicht unbedingt durch personelle Veränderungen. Vielmehr bestand der Kern der traditionellen Verwaltung im AA weiter, verlor jedoch zusehends an Einfluss und Gestaltungsspielraum. Gleichzeitige politisch-ideologische Anpassungsprozesse sollten aber nicht unterschätzt werden.

Zu einer gleichmäßigen Durchdringung des Amtes mit ehemaligen Mitarbeitern von NS-Organisationen kam es also nicht. Vielmehr häuften sich diese in Arbeitseinheiten, die als Verbindungsreferate zu Parteidienststellen gesehen werden können bzw. Sachthemen von „besonderer Relevanz“ für die NS-Bewegung zu bearbeiten hatten. Vor allem die durch Außenminister Ribbentrop nach 1938

³⁷ Mollys Radikalisierung erfolgte eventuell während seiner Tätigkeit als Vizekonsul am Generalkonsulat Danzig zwischen 1927 und 1932 bzw. anschließend als Konsul in Lodz bis 1934.

³⁸ Die radikalen Nationalsozialisten Karl Otto Braun und Günther Hoffmann sowie Walther Molly.

³⁹ Bis 1938 traten bereits Werner von Barga, Otto von Erdmannsdorff, Erich Heberlein, Andor Hencke, Otto Reinebeck, Friedrich Werner von Schulenburg, Werner von Tappelskirch und Walter Weber der NSDAP bei. Nach 1939 folgten Martin Költzsch, Wilhelm Melchers, Siegfried Mey, Karl Schultz-Sponholz und Heribert von Troll-Obergfell. In der Stichprobe 1940 waren nur vier Parteieintritte vor 1938 zu verzeichnen.

neu gegründeten oder in seinem Sinne modifizierten Sonderreferate unterlagen einem Transformationsprozess und übernahmen die von der Staatsführung geschaffenen „Aufgabenfelder“.

Vergleicht man nun die Sonderreferate ab 1940 mit der Politischen Abteilung, so werden die grundlegenden Unterschiede in der personellen Struktur deutlich⁴⁰. In der traditionell geprägten Politischen Abteilung waren beinahe sämtliche Mitarbeiter zwischen 1904 und 1926 in den Auswärtigen Dienst eingetreten. Fast alle konnten die für die diplomatische Laufbahn erforderlichen Eingangsvoraussetzungen vorweisen und absolvierten die Aufnahmeprüfung des AA. Vielfach waren sie bereits vor der Attachéausbildung im regulären Staatsdienst tätig gewesen. Das Jahr 1933 stellte für beinahe keinen von ihnen einen Einschnitt in der beruflichen Entwicklung dar. Ganz anders die Sonderreferate: Fast alle leitenden Mitarbeiter waren erst nach dem Ministerwechsel von 1938 in das AA gelangt, nachdem sie zuvor hauptamtlich in einer NS-Organisation beschäftigt gewesen waren. In der Politischen Abteilung findet sich – abgesehen von vier radikalen Nationalsozialisten – kein derartiger Fall. Die Eingangsvoraussetzungen für den Eintritt in den Auswärtigen Dienst konnten fünf der 19 Mitarbeiter der Sonderreferate aufgrund eines fehlenden höheren Schulabschlusses nicht einmal formal vorweisen. Fast alle wurden an das AA abgeordnet und erst danach in den Auswärtigen Dienst übernommen. Nur in drei Fällen wurde die reguläre Aufnahmeprüfung absolviert. Ohne die Machtübernahme Hitlers hätte wohl kaum einer von ihnen die diplomatische Laufbahn einschlagen können. Das Jahr 1933 stellt somit für beinahe alle den Beginn ihrer beruflichen Karriere dar, was in Teilen auch daran lag, dass sie einer weit jüngeren Alterskohorte als die Mitarbeiter der Politischen Abteilung angehörten. Nicht ohne Grund wurden in den Sonderreferaten vor allem junge, meist akademisch geprägte Nationalsozialisten eingesetzt, die zuvor in NS-Organisationen tätig waren. Ihnen war viel eher als den älteren Diplomaten zuzutrauen, dass sie die von der Staatsführung gewünschte radikale Politik ohne weitere Bedenken umsetzten. Es ist bemerkenswert, dass sich in der Politischen Abteilung unter 36 Diplomaten nur drei junge NS-Akademiker finden⁴¹.

⁴⁰ Folgende sieben Ausnahmefälle sind zu beachten: Grosskopf als einziger „traditioneller Beamter“ der Sonderreferate, da seine Arbeitseinheit der Abteilung Deutschland unterstellt wurde; der SD-Angehörige Geiger in der Referatsgruppe Inland, der bereits 1928 in den mittleren Dienst eintrat, jedoch erst 1943 (obwohl er nur über die Obersekundareife verfügte) in den höheren Dienst des AA übernommen wurde, die radikalen Nationalsozialisten Habicht und Kramarz (Politische Abteilung 1940) bzw. Braun und Hoffmann (Politische Abteilung 1943), sowie Molly, einziger „traditioneller Beamter“ aller untersuchten Referenten des AA, der aufgrund von „Gottgläubigkeit“ und SA-Zugehörigkeit seit 1933 zu den radikalen Nationalsozialisten gerechnet werden muss.

⁴¹ Hans Kramarz, geb. 1909, 1931 NSDAP, 1938 SA, wurde 1939 von der Dienststelle Ribbentrop an das Sonderreferat Partei des AA abgeordnet. Karl Otto Braun, geb. 1910, 1931 NSDAP und SA, 1937 Wechsel vom Außenpolitischen Amt der NSDAP ins AA bei Absolvierung der Aufnahmeprüfung, ohne jedoch die diplomatisch-konsularische Prüfung abzulegen. Günther Hoffmann, gottgläubig, geb. 1911, 1932 NSDAP, 1933 SA, wurde 1940 vom Militärdienst

Die Unterschiede waren auch in politisch-ideologischer Hinsicht fundamental. Besonders deutlich zeigte sich dies beim religiösen Bekenntnis: Neun der 19 leitenden Mitarbeiter der Sonderreferate bezeichneten sich als gottgläubig, mit Ausnahme von Walther Molly kein einziger in der Politischen Abteilung. Ähnlich war dies hinsichtlich der Mitgliedschaft in der NSDAP. Kein Beamter der Politischen Abteilung trat der Partei vor 1933 bei, während in den Sonderreferaten 14 von 19 leitenden Mitarbeitern bereits vor der „Machtergreifung“ ihr Parteibuch erhalten hatten. Die von der Historikerkommission angenommenen Erfolge von „Himmlers Organisation bei der Durchdringung des Auswärtigen Amtes“⁴² erscheinen somit doch in einem anderen Licht: In der bedeutendsten Arbeitseinheit des Ministeriums, der Politischen Abteilung, können unter den 32 leitenden Diplomaten mit traditionellem Lebenslauf 1940 bzw. 1943 nur zwei SS-Angehörige nachgewiesen werden⁴³, während in den Sonderreferaten mit einer Ausnahme⁴⁴ alle 19 leitenden Mitarbeiter der SA oder der SS angehörten.

Welche Kontinuitäten lassen sich im AA vor und nach 1933 bzw. 1945 feststellen? Die Sonderreferate standen bis 1940 deutlich in der Tradition des Amtes vor der Machtübernahme. Ein fundamentaler Bruch erfolgte erst nach dem Ministerwechsel von Neurath zu Ribbentrop. Dagegen wies die Politische Abteilung bis zuletzt eine bemerkenswerte personelle Kontinuität zur Weimarer Republik auf. Trotz der besonderen Situation in einer Diktatur blieb das AA zumindest in den traditionellen Arbeitseinheiten weitgehend unverändert, auch wenn es zu politisch-ideologischen Anpassungen zahlreicher Mitarbeiter kam, deren praktische Implikationen kaum abzuschätzen sind.

Nach der Neugründung des AA im Jahre 1951 wurde kein einziger ehemaliger leitender Mitarbeiter der Sonderreferate in den Auswärtigen Dienst der Bundesrepublik berufen. Aus der Politischen Abteilung der Stichproben 1940 und 1943 gelangten 13 Beamte erneut in den diplomatischen Dienst⁴⁵. Rechnet man die fünf Sonderfälle⁴⁶ heraus, so wurden mehr als 40 Prozent der Mitarbeiter wieder beschäftigt. Keine dieser Personen war vor 1933 der NSDAP beigetreten, unter ihnen befand sich kein SA- oder SS-Mitglied. Insgesamt zeigt sich damit eine beträchtliche personelle Kontinuität ehemaliger Mitarbeiter der wichtigsten Abteilung des AA, die freilich – nach jetzigem Kenntnisstand – nicht als schwer belastete NS-Täter gelten können. In diesen Fällen wurden zumindest die formalen

in das AA abgeordnet und erst 1943 in den Auswärtigen Dienst übernommen. Es ist ungewöhnlich, dass alle drei schon nach derart kurzer Zeit zu Referatsleitern ernannt wurden.

⁴² Conze u. a., *Das Amt und die Vergangenheit*, S. 123.

⁴³ Der Abteilungsleiter des Jahres 1940 und Ribbentrop-Vertraute Woermann sowie der „gottgläubige“ Diplomat Molly, einziger Sonderfall aller traditionellen Beamten.

⁴⁴ Wolfgang Pusch wechselte 1939 von der Dienststelle Ribbentrop in das AA.

⁴⁵ Theodor Auer, Werner von Bahren, Harald Bielfeld, Gerhart Feine, Werner von Grundherr, Richard Haidlen, Curt Heinburg, Andor Hencke, Wilhelm Melchers, Conrad Roediger, Martin Schliep und Walter Weber. Hinzu kommt Werner von Schmieden, der als internationaler Beamter Leiter der Forschungs- und Planungsabteilung im Generalsekretariat des Europarats in Straßburg wurde.

⁴⁶ Habicht und Kramarz (1940), bzw. Braun, Hoffmann und Molly (1943).

Kriterien für die Wiederbeschäftigung eingehalten⁴⁷. Doch bei dem SS-Mitglied Franz Krapf wurden sie grob missachtet. Krapf war der klassische Fall eines nationalsozialistischen Quereinsteigers nach 1933. Hierfür sprechen vor allem sein SS-Beitritt im Mai 1933 und seine Zugehörigkeit zum Sicherheitsdienst. Krapf gelangte erst unter Ribbentrop in das AA, während er sich zuvor mit Stipendien über Wasser gehalten hatte. Die diplomatisch-konsularische Prüfung absolvierte er nicht. Es ist fraglich, ob er ohne SS- und NSDAP-Mitgliedschaft in den Auswärtigen Dienst hätte treten können. Offen muss generell auch bleiben, ob der Anteil von Nationalsozialisten, die erst nach 1951 in den Auswärtigen Dienst eintraten, höher war als bei ehemaligen Amtsangehörigen, da die Personalabteilung hier nicht auf die entsprechenden Personalakten zurückgreifen konnte.

Es ist bedauerlich, dass die Historikerkommission die Kontinuitätslinien innerhalb des AA vor und nach 1945 nicht systematisch untersucht hat. Dringend notwendig wäre der Vergleich verschiedener Attachéjahrgänge (etwa für die Jahre 1925, 1934, 1938). Durch die Erforschung der beruflichen Werdegänge vor und nach 1945 hätte man Charakteristika der Diplomatenkarrieren herausarbeiten und der Frage der Kontinuitäten vor 1933, nach 1938 sowie nach 1951 eine analytisch sinnvolle Basis verleihen können. Dabei wäre auch der fundamentale Bruch zwischen den Amtszeiten von Neurath und Ribbentrop noch deutlicher geworden. Leider beschränkt sich die Studie auf eine mosaikhafte Darstellung von Einzelfällen, die einfach aneinandergereiht werden, ohne mit Hilfe eines klaren Kategoriensystems zu allgemeingültigen Aussagen geführt zu werden. Eine systematische Untersuchung der Mitarbeiter des AA würde zeigen, dass das heutige AA in einer weitgehenden Tradition zur Wilhelmstraße steht und sich zugleich deutlich von ihr unterscheidet.

Die Beteiligung des AA an der Ermordung der europäischen Juden

Welche Auswirkungen hatten die Unterschiede innerhalb der Mitarbeiterschaft auf die Arbeit der Referenten? Wie valide ist die These der Historikerkommission, im AA habe es einen weitgehenden Konsens in der „Judenpolitik“ gegeben? Die Kommission belegt diese These in keinem einzigen Fall durch einen systematischen Vergleich der Positionen innerhalb des Amts. So wurden keine Stellungnahmen der Abteilungen Politik oder Recht herangezogen, um deren Haltung zum Judenmord zu untersuchen, obwohl diese Arbeitseinheiten mit der Prüfung der „politischen und rechtlichen Aspekte“ der Verbrechen befasst waren. Die Kapitel über den Holocaust referieren ausschließlich die Position der Sonderreferate und übertragen die Ergebnisse unbesehen auf das gesamte Amt.

Kontextualisierungen der vermissten Art sollen hier beispielhaft dargeboten werden. Am 25. Januar 1939 schrieb der Mitarbeiter im Referat Deutschland, Schumburg, in einem Runderlass an alle Auslandsvertretungen: „Auch für Deutschland wird die Judenfrage nicht ihre Erledigung gefunden haben, wenn

⁴⁷ Zu den Grundsätzen der AA-Personalpolitik nach 1951 vgl. Conze u.a., Das Amt und die Vergangenheit, S. 494f.

der letzte Jude deutschen Boden verlassen hat.“⁴⁸ Diese Äußerung, so die Historikerkommission, könne „nur als Aufforderung des AA verstanden werden, eine ‚Gesamtlösung‘ in Form eines ‚Judenreservats‘ oder durch physische Vernichtung anzustreben“⁴⁹. Was genau schrieb Schumburg in seinem Runderlass? Er berichtete insbesondere über die Frage der jüdischen Auswanderung. Hierzu hielt er fest: „Das letzte Ziel der deutschen Judenpolitik ist die Auswanderung aller im Reichsgebiet lebenden Juden.“⁵⁰ Dies steht in einem scheinbaren Widerspruch zu Schumburgs zuvor zitierten Satz, wonach die „Judenfrage“ auch nach Auswanderung aller Juden nicht „gelöst“ sei. Schumburg glaubte nämlich, dass die Juden im Ausland weiterhin für „Unruhe“ sorgen würden. Denn bald würde auch die Bevölkerung der Aufnahmeländer erkennen, „was die jüdische Gefahr für ihren Bestand bedeutet“. Das Ziel des deutschen Vorgehens in der „Judenfrage“ solle letztlich „eine in der Zukunft liegende internationale Lösung der Judenfrage sein, die nicht von falschem Mitleid mit der ‚vertriebenen religiösen jüdischen Minderheit‘, sondern von der gereiften Erkenntnis aller Völker diktiert ist, welche Gefahr das Judentum für den völkischen Bestand der Nationen bedeutet“⁵¹.

Die von Schumburg befürwortete „Lösung“ bestand also darin, dass die Staatengemeinschaft auf internationaler Ebene gemeinsam Maßnahmen zum „Schutz“ vor den Juden beschließen und durchführen sollte. Er dachte dabei wohl an eine internationale Konferenz, auf der ein „Abkommen“ zur „Kontrolle“ der Juden getroffen würde. Das ist erschreckend genug, doch Schumburgs Planungen bewegten sich trotz des Radikalisierungsprozesses in der „Judenfrage“ noch in den seit 1933 vom AA beschrittenen Bahnen. Eine Aufforderung zur „Vernichtung“ findet sich hier nicht. Zu einer solchen Lesart kommt man nur, wenn einzelne Sätze aus dem Kontext des Dokuments gerissen werden. Die von der Historikerkommission unternommene Vordatierung der „Endlösung“ ist nicht haltbar⁵².

Auch bei der Deportation von Juden aus den besetzten Gebieten wirkte das AA mit. Aber wie? Am 9. und 11. März 1942 richtete der Leiter des „Judenreferats“ des Reichssicherheitshauptamts (RSHA), Adolf Eichmann, zwei Schreiben an Rademacher, den Leiter des Referats D III, und bat um die Zustimmung zur Deportation von insgesamt 6.000 Juden, die in Frankreich im Rahmen von „Sühnemaßnahmen“ nach Anschlügen gegen deutsche Wehrmachtsangehörige verhaftet worden waren bzw. in anderer Weise „sicherheitspolizeilich in Erschei-

⁴⁸ BA, R 43/II/1400, Bl. 57, oder Archiv des Instituts für Zeitgeschichte München (künftig: IfZ-Archiv), NG 1793.

⁴⁹ Conze u. a., *Das Amt und die Vergangenheit*, S. 174.

⁵⁰ BA, R 43/II/1400, Bl. 57.

⁵¹ Ebenda, Bl. 63.

⁵² Unbeirrt hält der Historiker Moshe Zimmermann jedoch an seiner Interpretation fest: „This text demonstrates, and in unambiguous fashion, that the Foreign Ministry took the initiative to propose a radical European, even global, solution of the ‚Jewish question‘ even before the Führer was able to make his statement on January 30, 1939.“ In: *Israel Journal of Foreign Affairs* 5 (2011), H. 1, S. 115–124, hier S. 121. Zimmermann lässt sich zu sehr von der zeitlichen Nähe zur genannten Hitler-Rede blenden, in der manche Historiker eine Ankündigung der Vernichtung der Juden sehen. Der Radikalisierungsgrad des AA war 1939 noch nicht derart weit fortgeschritten.

nung“ getreten seien⁵³. Rademacher legte daraufhin Staatssekretär Ernst von Weizsäcker, dem wichtigsten Vertreter der alten Eliten im Amt, einen Entwurf für ein Antwortschreiben an Eichmann vor. Darin hieß es, „seitens des AA bestehen keine Bedenken gegen die geplante Abschiebung von insgesamt 6000 Juden französischer Staatsangehörigkeit bzw. staatenloser Juden nach dem Konzentrationslager Auschwitz“. Weizsäcker ersetzte die Worte „keine Bedenken“ durch die Formulierung, das AA erhebe „keinen Einspruch“. Der Unterschied zwischen beiden Fassungen besteht darin, dass der Rademacher-Entwurf einer völligen Zustimmung zu den Maßnahmen des RSHA gleichkam, während Weizsäcker eventuelle Kritikpunkte nicht äußern wollte. Die zweite Abänderung des Staatssekretärs war bedeutsamer: Er beschränkte die einspruchslose Duldung der „Abschiebung von insgesamt 6000 Juden“ auf „die Abschiebung von insgesamt 6000 polizeilich näher charakterisierbarer Juden“⁵⁴. Während also die Abteilung Deutschland völlig im Einklang mit dem RSHA die Deportation von Juden in jedem Einzelfall befürwortete, wollte Weizsäcker diese Maßnahmen auf eine bestimmte Gruppe von Juden begrenzen – Juden, die durch „kriminelles“ Verhalten aufgefallen waren. Der verbrecherische Charakter allein dieser Deportation steht außer Frage, Weizäckers Intervention belegt den verbreiteten Antisemitismus der alten Eliten.

Dennoch zeigt sich, dass es zwischen Weizsäcker und der Abteilung Deutschland einen qualitativen Unterschied in der „Judenfrage“ gab⁵⁵. Die Singularität des Holocausts besteht ja gerade darin, dass ausnahmslos alle Juden ermordet werden sollten. Die traditionelle Judenfeindschaft in Europa hingegen „differenzierte“ zwischen „guten“ nationalen und „schlechten“ ausländischen, „linken“ oder „kriminellen“ Juden, wobei – wie etwa das Beispiel des Vichy-Regimes belegt – die brutale Deportation der „schlechten“ Juden durch die deutsche Besatzungsmacht durchaus befürwortet wurde. Im Fall der genannten 6000 Juden stimmte die französische Regierung der Auslieferung an Deutschland bedenkenlos zu – soweit es sich nicht um ehemalige jüdische Frontkämpfer handelte. Die moralische Indifferenz Weizäckers, die sich vom Schicksal der Betroffenen unbeeindruckt zeigte, deckte sich mit der Haltung der Vichy-Administration. Hier jedoch eine Zielidentität zwischen Eichmann und Luther einerseits sowie Weizsäcker bzw. der französischen Regierung andererseits zu konstruieren, würde die Komplexität der Judenverfolgung in Europa unterschätzen und Verantwortlichkeiten verwischen⁵⁶.

⁵³ PA/AA, R 100.869, Bl. 150 u. Bl. 152.

⁵⁴ Entwurf des Schreibens vom 20. 3. 1942 an Eichmann, in: PA/AA, R 100.869, Bl. 145 (Unterstreichung durch d. Verfasser). Conze u. a., Das Amt und die Vergangenheit, S. 229, übersieht diese wichtige Änderung, da, wie leider zu oft in dieser Studie, nicht das Original eingesehen, sondern ungeprüft die Interpretation aus der Literatur übernommen wurde.

⁵⁵ Dem widerspricht nicht, dass Eichmann sich vorerst auf die Deportation bestimmter Gruppen von Juden in Frankreich beschränkt hatte, da die „Abschiebung“ aller Juden momentan nicht realisierbar erschien. Die traditionell geprägte deutsche Militärverwaltung hingegen wollte auch langfristig nur bestimmte Gruppen von Juden im Einklang mit der französischen Regierung deportieren. Vgl. zu deren Konflikt mit den Vertretern Eichmanns in Paris Mayer, Staaten als Täter, S. 275–285.

⁵⁶ Vgl. ebenda, insbesondere S. 274–285 u. S. 298–312.

Ein weiteres Beispiel weist in die gleiche Richtung. Nach dem Überfall auf die Sowjetunion hatte der Reichskommissar für das Ostland, Hinrich Lohse, am 18. August 1941 „Vorläufige Richtlinien für die Behandlung der Juden im Gebiet des Reichskommissariats Ostland“ erlassen. Diese besaßen für die besetzten baltischen Staaten und Weißrussland Gültigkeit und legten fest, wer als Jude zu gelten habe. Es handelte sich um vage und dehnbare Bestimmungen, aufgrund derer man alle Personen, die auch nur den Anschein einer jüdischen „Abstammung“ besaßen, in die geplanten Maßnahmen einbeziehen wollte. Die Gebietskommissare waren ermächtigt, „nach pflichtmäßigem Ermessen“ darüber zu entscheiden, wer Jude im Sinne der Richtlinien Lohses war⁵⁷. Damit war der Willkür Tür und Tor geöffnet.

Bereits am 6. August 1941 hatte sich Lohse an das Reichsministerium für die besetzten Ostgebiete (RfbO)⁵⁸ gewandt und erklärt, von „den polizeilichen Maßnahmen gegen Juden“ seien bisher nur Personen deutscher oder sowjetischer Staatsangehörigkeit betroffen. Lohse bat um Weisung, wie mit den übrigen ausländischen Juden zu verfahren sei: „Können meine polizeilichen Maßnahmen noch auf einen weiteren Kreis von Juden ausgedehnt werden, z. B. auf Juden slowakischer Staatsangehörigkeit oder der Staatsangehörigkeit der von uns ganz oder teilweise besetzten Staaten?“ Das RfbO sandte diese Anfrage am 11. August 1941 zuständigkeitshalber an das Referat D III des AA weiter⁵⁹. Am 8. Oktober 1941 stellte der Leiter der Abteilung Deutschland, Luther, dazu fest, dass die geplanten Maßnahmen „nicht nur, wie der Reichskommissar im Bericht vom 6. August 1941 anregt, auf einen ‚weiteren‘ Kreis von Juden (z. B. solche slowakischer Staatsangehörigkeit u. a.) ausgedehnt werden sollten, sondern auf alle Juden“⁶⁰.

Dass so viel Zeit verstrich, ehe Luther reagierte, spricht dafür, dass er inzwischen beim RSHA rückgefragt hatte. Dort war man überhaupt nicht glücklich über die Verordnungstätigkeit des Reichskommissars Lohse. Dieser hatte zwar darauf hingewiesen, dass seine Anweisungen nur die Aufgabe hätten, „Mindestmaßnahmen“ sicherzustellen, solange ein Vorgehen „im Sinne der endgültigen Lösung der Judenfrage nicht möglich“ sei. Mit Blick auf die Vertreter des RSHA hatte Lohse sogar betont, dass von seinen Richtlinien „weitere Maßnahmen, insbesondere von der Sicherheitspolizei“, nicht berührt seien⁶¹. Die mörderische Praxis der Einsatzkommandos sollte also nicht durch bürokratische Regelungen behindert werden. Dennoch wurden Lohses Vorgaben vom Leiter der Einsatzgruppe A, Walter Stahlecker, abgelehnt, weil diese nicht die „im Ostraum erstma-

⁵⁷ PA/AA, R 100.859, Bl. 4–12, hier Bl. 4, oder IfZ-Archiv, NG 4815.

⁵⁸ Die Aussage in Conze u. a., Das Amt und die Vergangenheit, S. 169, das AA sei das einzige Ministerium gewesen, „das befugt war, jenseits der Reichsgrenzung bei der Umsetzung dieser Politik“, (gemeint sind die antijüdischen Maßnahmen in den besetzten Gebieten) direkt mitzuwirken, ist nicht haltbar, übersieht es doch etwa das RfbO.

⁵⁹ PA/AA, R 100.859, Bl. 66.

⁶⁰ Ebenda, Bl. 61.

⁶¹ „Vorläufige Richtlinien für die Behandlung der Juden im Gebiet des Reichskommissariats Ostland vom 18. 8. 1941“, in: Ebenda, Bl. 4–12, hier Bl. 4, oder IfZ-Archiv, NG 4815.

lig mögliche radikale Behandlung der Judenfrage“ einbezogen hätten⁶². Himmler schrieb schließlich am 28. Juli 1942 wütend an den Chef des SS-Hauptamts, Gottlob Berger, den er als Verbindungsoffizier zum RfBO entsandt hatte: „Die besetzten Ostgebiete werden judenfrei. Die Durchführung dieses sehr schweren Befehls hat der Führer auf meine Schultern gelegt. Die Verantwortung kann mir ohnedies niemand abnehmen. Also verbiete ich mir alles Mitreden.“⁶³ Die Stellungnahme der Abteilung Deutschland zugunsten einer Ausdehnung der antisemitischen Maßnahmen auf alle ausländischen Juden entsprach ganz den Wünschen des RSHA. Auf diese Weise konnte verhindert werden, dass das RSHA die Zustimmung etwa des AA oder des RfBO einholen musste, ehe es eine weitere Gruppe von Juden in ihr Mordprogramm aufnehmen konnte.

Wie reagierte Weizsäcker auf diese Haltung? Der Staatssekretär leitete die Aufzeichnung Luthers an die traditionell geprägte Rechtsabteilung weiter und erbat deren Stellungnahme⁶⁴. Der Leiter des Referats RI, Conrad Roediger, zeigte sich in seiner Antwort vom 19. November 1941 einigermaßen überrascht über die Leichtfertigkeit, mit der die Abteilung Deutschland den Interessen des RSHA folgte: „Bei Abteilung R[echt] liegen keine Unterlagen über die Art und den Umfang der polizeilichen Maßnahmen vor, deren Erstreckung auf alle ausländischen Juden im Gebiet des Reichskommissariats Ostland Abteilung Deutschland vorschlägt.“ Bereits dieser Satz legt nahe, dass die Rechtsabteilung zwar nicht genau wusste, was im Kriegsgebiet vor sich ging, aber durchaus ahnte, dass Massenerschießungen vorgenommen wurden. Roediger fuhr nämlich fort: „Auch wenn man davon ausgeht, daß die Haager Landkriegsordnung im deutsch-sowjetischen Krieg nicht gilt, so haben doch nach allgemein völkerrechtlichem Gewohnheitsrecht die fremden Staatsangehörigen in einem militärisch besetzten Gebiet Anspruch auf ein gewisses Mindestmaß an Rechten, und zwar sowohl hinsichtlich des Schutzes ihres Eigentums als auch hinsichtlich des Schutzes ihrer Person.“ Die Rechtsabteilung bestand also selbst im Krieg gegen die Sowjetunion auf der Einhaltung gewisser völkerrechtlicher Grundregeln. Einschränkungen erschienen nur unter bestimmten Umständen möglich: „Soweit diese Rechte deutscherseits außer Acht gelassen werden, ohne daß im Einzelfall ein besonderer Grund hierfür – etwa Sabotage, Spionage, Freischärlerei und dergleichen – vorliegt, würden wir uns dem Vorwurf einer Völkerrechtsverletzung aussetzen.“

Diese Argumentation bewegte sich auf der Linie, die auch in den Einlassungen Weizäckers sichtbar wurde: Brutale sicherheitspolizeiliche Maßnahmen gegen bestimmte „staatsfeindliche“ oder „kriminelle“ Juden erschienen unter Umständen besser, nicht jedoch – wie von der Abteilung Deutschland und dem RSHA gefordert – generelle Maßnahmen gegen alle Juden. Roediger hielt es deshalb

⁶² Zit. in: Andreas Zellhuber, „Unsere Verwaltung treibt einer Katastrophe zu...“. Das Reichsministerium für die besetzten Ostgebiete und die deutsche Besatzungsherrschaft in der Sowjetunion, München 2006, S. 221.

⁶³ IfZ-Archiv, Fa 246/1.

⁶⁴ Vgl. den handschriftlichen Vermerk auf der Aufzeichnung Luthers vom 8. 10. 1941, in: PA/AA, R 100.859, Bl. 61.

für besser, dem RfBO „nicht eine allgemeine – von ihm überdies gar nicht verlangte – Zustimmung zu nach Art und Umfang unbestimmten Maßnahmen gegen ausländische Juden zu erteilen“. Vielmehr möge man dem AA „jeweils die Art der beabsichtigten polizeilichen Maßnahmen und die Staatsangehörigkeit der ausländischen Juden, gegen die sie sich richten sollen, mitteilen, um eine Prüfung unter rechtlichen und politischen Gesichtspunkten zu ermöglichen“⁶⁵. Das konnte nicht im Sinne von Himmler sein, der jedes „Mitreden“ in der Vernichtungspolitik ausschließen wollte. Nicht ohne Grund ignorierte er deshalb die Stellungnahme aus dem AA.

Damit ist deutlich geworden, dass es auch bei der „praktischen Umsetzung“ des Holocausts einen grundlegenden Unterschied zwischen den noch eher traditionell geprägten und den radikaleren Arbeitseinheiten gab. Die 1940 geschaffene Abteilung Deutschland mit ihren nationalsozialistisch geprägten Mitarbeitern stand in ihrem ideologischen Denken und verwaltungstechnischen Handeln dem RSHA derart nahe, dass es zu einer relativ konfliktfreien Kooperation kam. Die alten Eliten im Ministerium blieben hingegen weiterhin ihrem traditionellen Denken und ihrer gewohnten Arbeitsweise verhaftet, gaben jedoch im Ernstfall rasch nach und beugten sich den Forderungen der radikal antisemitischen Staatsführung. „Probleme“, etwa in der „Judenpolitik“, sollten wie zuvor hinsichtlich ihrer rechtlichen und politischen Konsequenzen gründlich geprüft werden, um zu einer „ausgewogenen“ und die verschiedenen Einzelinteressen berücksichtigenden „Lösung“ zu kommen. Radikale Maßnahmen, die mit allen überkommenen Normen brachen, widerstrebten den alten Eliten. Sie klammerten sich deshalb an ihre gewohnten Grundsätze und antijüdischen Stereotypen, ohne zu merken, wie sie dadurch zu Mittätern des Holocausts wurden. Insgesamt kam es aber in der Verwaltungspraxis bei der Umsetzung des Holocausts nicht zu einem umfassenden kumulativen Radikalisierungsprozess der einzelnen Referenten, sondern zu einem grundlegenden Bruch durch den Eintritt neuer Mitarbeiter.

Welche Strategien entwickelte die Abteilung Deutschland angesichts dieser Zurückhaltung der traditionellen Arbeitseinheiten des AA? Ein Beispiel hierfür ist die Einführung des „Judensterns“ im Deutschen Reich⁶⁶. Nachdem Reinhard Heydrich 1938 und 1940 mit seinen Vorstößen zur Einführung eines „Abzeichens“ für Juden am Widerstand der Ministerialbürokratie, insbesondere des Innenministeriums, gescheitert war, kam es im Frühjahr/Sommer 1941 zu einer gemeinsamen Aktion des RSHA mit dem Propagandaministerium und der Parteikanzlei. Am 17. August 1941 konnte Joseph Goebbels schließlich Hitlers Zustimmung zum „Judenstern“ erlangen. Das Innenministerium, eigentlich federführend in dieser Frage, war dabei völlig übergangen worden. Das AA war ebenfalls in diese Entwicklung involviert – allerdings nur partiell. Eichmann rief bereits am 21. August 1941 bei Rademacher an und teilte ihm „vertraulich“ mit, Hitler habe zugestimmt, „daß die Juden in Deutschland eine Kennzeichnung tragen“⁶⁷. Die

⁶⁵ PA/AA, R 100.859, Bl. 60.

⁶⁶ Vgl. zum Folgenden ausführlich Mayer, Staaten als Täter, S. 263–274.

⁶⁷ Aufzeichnung Rademachers vom 21. 8. 1941, in: PA/AA, R 100.851, Bl. 103.

Abteilung Deutschland wurde also vom RSHA frühzeitig informiert. Am 22. August 1941 unterrichtete Abteilungsleiter Luther seinen Außenminister über das Vorhaben des RSHA⁶⁸. Kurz darauf, am 1. September 1941, wurde die „Polizeiverordnung über die Kennzeichnung der Juden“ veröffentlicht⁶⁹.

Die traditionellen Arbeitseinheiten des Amts erfuhren davon erst am 12. September 1941, also beinahe zwei Wochen nach Erlass der Polizeiverordnung, als Staatssekretär von Weizsäcker die Anfrage des Stuttgarter Oberbürgermeisters Karl Strölin erhielt, inwieweit das AA bei der Ausarbeitung dieser Verordnung einbezogen gewesen sei⁷⁰. Weizsäcker antwortete einigermaßen überrascht: „Ich habe nichts davon bemerkt, daß das AA vor Erlaß dieser Verordnung befragt worden wäre. Ich werde mich aber erkundigen.“⁷¹ Auf seine Nachfrage bei Luther erhielt der Staatssekretär am 22. September 1941 die fadenscheinige Antwort, dass Goebbels die Frage „beim Führer angeschnitten hatte und daher Eile geboten war, wenn der Führer ihn darauf ansprechen würde“. Aus diesem Grunde sei Ribbentrop am 22. August 1941 von ihm unterrichtet worden⁷². An diesem Tag war die Entscheidung Hitlers jedoch bereits längst gefallen, Luthers Antwort also eine glatte Lüge. Auch war es gänzlich ungewöhnlich, dass der Staatssekretär vier Wochen lang nicht informiert worden war. Weizsäcker bat daher Luther säuerlich „um Einhaltung des Geschäftsweges“ bzw. „gleichzeitige Unterrichtung“⁷³. Klarere Worte fand er trotz des verbrecherischen Charakters der Polizeiverordnung nicht.

Insgesamt wirft dieser Vorgang ein bezeichnendes Licht auf die Informationsflüsse innerhalb des AA. Die Abteilung Deutschland konnte die von den alten Eliten dominierten Arbeitseinheiten relativ leicht umgehen, da bereits am 14. Mai 1940 bestimmt worden war, dass alle eingehenden Schreiben von NS-Organisationen der Abteilung Deutschland „unmittelbar zugeleitet werden“ mussten. Der Informationsfluss verlief somit nicht auf dem üblichen Weg über einen hausinternen Verteiler an alle zuständigen Referate. Die Abteilung Deutschland erhielt alle eingehenden Schreiben und konnte frei entscheiden, welche übrigen Arbeitseinheiten des Amts einbezogen wurden. Zugleich war die Abteilung Deutschland zuständig für jeglichen Schriftverkehr mit NS-Organisationen aus dem AA heraus. Die übrigen Arbeitseinheiten hatten entsprechende Schreiben sachlich vorzubereiten und anschließend der Abteilung Deutschland „zur Führung dieses Schriftwechsels zuzuleiten“⁷⁴.

Diese besondere Stellung wurde selbst dann missbraucht, wenn eindeutige Weisungen seitens des Staatssekretärs vorlagen. Als Beispiel kann eine Diskussion nach der „Wannsee-Konferenz“ vom 20. Januar 1942 herangezogen werden. Heydrich hatte auf der Konferenz unmissverständlich deutlich gemacht: „Die

⁶⁸ Vgl. die Aufzeichnung Luthers vom selben Tag, in: Ebenda, Bl. 67.

⁶⁹ Vgl. RGBl. I, S. 547.

⁷⁰ Schreiben Strölins an Weizsäcker, in: PA/AA, R 29.846, Bl. 690.

⁷¹ Schreiben Weizsäckers vom 15. 9. 1941 an Strölin, in: Ebenda, Bl. 693.

⁷² Aufzeichnung Luthers vom 22. 9. 1941 für Weizsäcker, in: Ebenda, Bl. 697.

⁷³ Maschinenschriftlicher Vermerk Weizäckers vom 24. 9. 1941 für Luther, in: Ebenda.

⁷⁴ Hauserlass des Leiters der Personal- und Verwaltungsabteilung, Ministerialdirektor Hermann Kriebel, vom 14. 5. 1940, in: PA/AA, Runderlasssammlung.

Federführung bei der Bearbeitung der Endlösung der Judenfrage liege ohne Rücksicht auf geographische Grenzen zentral beim Reichsführer-SS und Chef der Deutschen Polizei.“ Der einzige Bereich, in dem die traditionelle Ministerialbürokratie noch ein gewisses Mitspracherecht hatte, waren die Maßnahmen gegenüber „Halbjuden“ und Juden, die in einer „Mischehe“ lebten. Über diesen Personenkreis wurde deshalb ausgiebig diskutiert. Der Staatssekretär des Reichsministeriums des Innern (RMdI), Wilhelm Stuckart, schlug vor, die Betroffenen zu sterilisieren und anschließend weiter in Deutschland zu belassen⁷⁵. Am 6. März 1942 wurde diese Frage auf einer interministeriellen Konferenz im Detail erörtert. Dabei sprachen sich die Vertreter des RSHA und der Parteikanzlei gegen die vorgeschlagene „Zwangssterilisation“ aus. Ihr Gegenvorschlag sah vor, dass alle Juden oder „Halbjuden“ bis auf wenige Ausnahmen deportiert werden sollten⁷⁶.

Der Mitarbeiter des Referats D III, Karl Klingenuß, informierte am 7. September 1942 im Amt über die Verhandlungen der vergangenen Monate, um letztlich für den Vorschlag von RSHA und Parteikanzlei zu plädieren. Klingenuß umschrieb dabei das langfristige Ziel dieser Maßnahmen, die Deportation und Ermordung der Betroffenen, bewusst undeutlich: Es handele sich um die „Trennung in Juden und Volkszugehörige mit entsprechenden zusätzlichen [!] Maßnahmen“⁷⁷. Die Leiter der Abteilungen Politik und Recht, Ernst Woermann und Friedrich Gaus, und Staatssekretär von Weizsäcker nahmen diese Aufzeichnung zur Kenntnis. Die Antwort zeigt ein bemerkenswertes Zusammenspiel der Vertreter der traditionellen Eliten im AA. Am 16. September 1942 formulierte Weizsäcker eine Weisung, die mit den Worten begann: „Zu einem sachlichen Urteil über die hier geplanten gesetzgeberischen Maßnahmen scheinen mir dem AA die Unterlagen und Vorkenntnisse zu fehlen.“ Weizsäcker – und mit ihm auch Woermann und Gaus – machten der Abteilung Deutschland damit deutlich, dass sie sich künftig aus den Diskussionen zur „Endlösung der Judenfrage“ heraushalten sollte. Die Vertreter der traditionellen Eliten hatten detaillierte Kenntnisse vom Holocaust, wollten aber das, was im Osten geschah, am liebsten ignorieren. Klare Worte zu den Verbrechen fanden sie nicht. Doch in diesem Fall ging Weizsäcker einen Schritt weiter: „Ich glaube, wir sollten uns daher auf die allgemeine Feststellung beschränken, daß die jeweils mildere der zur Diskussion stehenden Lösungen vom außenpolitischen Gesichtspunkt aus den Vorzug verdient.“⁷⁸

Am 2. Oktober 1942 informierte Luther das RSHA, dass das AA aus außenpolitischen Gründen die „jeweils mildere der vorgeschlagenen Lösungen“ bevorzuge. Die „mildere“ Lösung sah Luther aber absurderweise in dem Vorschlag von RSHA und Parteikanzlei, die Betroffenen – bis auf wenige Ausnahmen – zu ermorden⁷⁹. Dem Leiter der Abteilung Deutschland war es somit gelungen, die Position der

⁷⁵ Protokoll der „Wannsee-Konferenz“ vom 20. 1. 1942, in: PA/AA, R 100.857, Bl. 166–180. Zur genannten Debatte vgl. Mayer, Staaten als Täter, S. 285–298.

⁷⁶ Protokoll der Konferenz vom 6. 3. 1942, in: BA, R 58/1086, Bl. 10–13, oder IfZ-Archiv, NG 2586.

⁷⁷ Aufzeichnung Klingenuß vom 7. 9. 1942, in: PA/AA, R 100.857, Bl. 88 f., hier Bl. 89.

⁷⁸ Aufzeichnung Weizsäckers vom 16. 9. 1942 für Luther, in: Ebenda, oder IfZ-Archiv, NG 2586.

⁷⁹ Schreiben Luthers vom 2. 10. 1942 an das RSHA, in: PA/AA, R 100.857, Bl. 85.

NS-Organisationen gegen die Weisung seines Vorgesetzten zu verteidigen. Er nutzte dabei die Monopolstellung seiner Abteilung, den Schriftwechsel mit den NS-Stellen eigenständig zu führen.

Dieses Beispiel belegt, wie differenziert das Handeln einer Institution wie das AA zu analysieren ist. Wenn man nur die Korrespondenz zwischen der Abteilung Deutschland und dem RSHA, nicht jedoch den Entscheidungsfindungsprozess innerhalb des Ministeriums einbezieht, kann man tatsächlich von einer einheitlichen Politik des AA ausgehen. Bei näherem Hinsehen ergibt sich jedoch ein anderes Bild. Im AA gab es keine einheitliche ideologische Ausrichtung, sondern vielfältige Spannungen, die sich jedoch erst bei genauester Prüfung erschließen.

Die Historikerkommission stellt die These auf, das AA habe im Zusammenhang mit der „Endlösung“ wiederholt die Initiative ergriffen⁸⁰. In Hinblick auf die Zentrale in Berlin kann sie dafür jedoch nur ein einziges Beispiel anführen – den von Rademacher ausgearbeiteten Madagaskar-Plan. Es verwundert nicht, dass keine weiteren Belege erbracht werden konnten, denn nach Durchsicht sämtlicher in Frage kommender Akten des AA ist deutlich, dass das Ministerium tatsächlich nur in diesem einen Fall in der „Judenpolitik“ wirklich initiativ wurde. Ansonsten beschränkte sich das AA auf die ressorttechnische „Zuarbeit“ innerhalb seines Kompetenzbereichs. Das AA war in der antijüdischen Politik keiner der Hauptakteure. Federführend zuständig war das Amt nur für die außenpolitische Abschirmung der „Judenpolitik“ und für die Prüfung der Reaktionen des Auslands bei einem Vorgehen gegen ausländische Juden – und leistete damit fraglos seinen Beitrag zum Holocaust.

Mit dem Madagaskar-Plan, der nach Ansicht der Historikerkommission „klar die tragende Rolle des Auswärtigen Amtes in der Judenpolitik der Kriegsjahre“⁸¹ belegen soll, hatte es folgende Bewandnis: Nach dem sich abzeichnenden Sieg über Frankreich glaubte die Abteilung Deutschland im Frühsommer 1940, eine Lösung für den aufgrund des Krieges eingetretenen Stillstand bei der Auswanderung von Juden aus Deutschland gefunden zu haben. Rademacher legte deshalb am 2. Juli 1940 seinem Abteilungsleiter Luther einen Plan zur „Ansiedlung“ der Juden in der französischen Kolonie Madagaskar vor⁸². Die Formierung der Abteilung Deutschland im Mai 1940 und die beinahe ausschließliche Beschäftigung von radikalen Nationalsozialisten ließ also schon nach wenigen Wochen ein beträchtliches Maß an antisemitischer Energie freiwerden. Es überrascht wenig, dass derartige Gedankenspiele nicht im traditionell geprägten Referat Deutschland angestellt worden waren.

Das RSHA erfuhr sehr bald von diesen Überlegungen im AA. Am 24. Juni 1940 wandte sich Heydrich direkt an Außenminister Ribbentrop: „Ich darf bitten, mich bei bevorstehenden Besprechungen, die sich mit der Endlösung der Juden-

⁸⁰ Vgl. etwa Conze u. a., *Das Amt und die Vergangenheit*, S. 16, S. 168, S. 174, S. 183, S. 185 u. S. 189.

⁸¹ Ebenda, S. 185.

⁸² PA/AA, R 100.857, Bl. 226f.

frage befassen, falls solche von dort aus vorgesehen sein sollten, zu beteiligen.“⁸³ Dieser Satz wurde von der Historikerkommission als Beleg für eine koordinierte Politik des RSHA mit dem AA – quasi auf Augenhöhe – gewertet⁸⁴. Das genaue Gegenteil ist jedoch der Fall. Heydrich teilte dem Reichsaußenminister mit, dass ihm allein die Federführung in der „Judenpolitik“ zuerkannt worden sei: „Der Herr Generalfeldmarschall hat mich im Januar 1939 in seiner Eigenschaft als Beauftragter für den Vierjahresplan mit der Durchführung der jüdischen Auswanderung aus dem gesamten Reichsgebiet beauftragt.“⁸⁵ Das AA, so die indirekte Botschaft, habe in dieser Frage keine eigenständigen Initiativen zu ergreifen.

Die Vorarbeiten Rademachers mussten deshalb unverzüglich an das RSHA abgegeben werden. Dort arbeitete SS-Obersturmführer Theodor Dannecker ein „Madagaskar-Projekt“ aus, das er am 15. August 1940 an Rademacher übersandte⁸⁶. Der erste eigenständige Versuch der Abteilung Deutschland war damit im Keim erstickt. Das Amt hatte sich in Zukunft auf die außenpolitische Abschirmung der Madagaskar-Planungen zu beschränken⁸⁷. Die von der Historikerkommission anhand dieses Beispiels konstruierte „tragende Rolle des Auswärtigen Amtes in der Judenpolitik der Kriegsjahre“⁸⁸ ist selbst hier nicht nachzuweisen. Dem widerspricht nicht, dass die Abteilung Deutschland weiterhin eifrig bemüht blieb, den Wünschen des RSHA in der „Judenfrage“ zu entsprechen. Dies tat sie jedoch als loyaler Zuarbeiter, nicht als Kooperationspartner auf Augenhöhe.

Die Politische Abteilung des AA erhielt erst Ende August 1940, nachdem die Arbeiten Rademachers überholt waren, ein Exemplar des von diesem am 2. Juli vorgelegten Madagaskar-Plans⁸⁹. Sie war wieder übergegangen worden, obwohl es sich um grundlegende Fragen von außenpolitischer Bedeutung handelte. Am 10. Februar 1942 teilte Rademacher der Politischen Abteilung schließlich mit, dass der Krieg gegen die Sowjetunion die Möglichkeit biete, „andere Territorien für die Endlösung zur Verfügung zu stellen. Demgemäß hat der Führer entschieden, daß die Juden nicht nach Madagaskar, sondern nach dem Osten abgeschoben werden sollen. Madagaskar braucht mithin nicht mehr für die Endlösung vorgesehen werden.“⁹⁰ Die Politische Abteilung war auch über diese längst getroffene Entscheidung bis dahin nicht informiert worden. Beinahe ungläubig fragte deshalb deren Leiter Woermann am 14. Februar 1942 erneut nach: „Bei der Bedeutung, die diese Entscheidung hat, bitte ich Sie um Mitteilung, auf welchen Quellen

⁸³ Ebenda, Bl. 192, oder IfZ-Archiv, Fa 246/1.

⁸⁴ Vgl. den Artikel „Unser Buch hat einen Nerv getroffen“, in: *Süddeutsche Zeitung* vom 10. 12. 2010, S. 13.

⁸⁵ Schreiben Heydrichs vom 24. 6. 1940 an Ribbentrop, in: PA/AA, R 100.857, Bl. 192, oder IfZ-Archiv, Fa 246/1.

⁸⁶ PA/AA, R 100.857, Bl. 199–214. Das Anschreiben Danneckers findet sich in: Ebenda, Bl. 197.

⁸⁷ Rademacher vermerkte am 30. 8. 1940 zum künftigen Beitrag des AA zum Madagaskar-Plan: „Verhandlungen mit Feindmächten auf Grund des Friedensvertrages und [den] übrigen europäischen Staaten auf Grund von Sonderverträgen“, in: PA/AA, R 100.857, Bl. 195f. Eine „tragende Rolle“ des AA sieht anders aus.

⁸⁸ Conze u. a., *Das Amt und die Vergangenheit*, S. 185.

⁸⁹ Aufzeichnung Rademachers vom 30. 8. 1940, in: PA/AA, R 100.857, Bl. 196.

⁹⁰ Aufzeichnung Rademachers vom 10. 2. 1942 für Referat Pol X, in: Ebenda, Bl. 182.

die Angabe beruht.⁹¹ Die Abteilung Deutschland hingegen war frühzeitig vom RSHA über die modifizierten Planungen in der „Judenfrage“ unterrichtet worden, während den traditionellen Arbeitseinheiten des AA diese Informationen vorenthalten worden waren; sie glaubten offenbar auch noch nach der „Wannsee-Konferenz“ an die „Ansiedlung“ der Juden in einem ghettoartigen Gebiet – die „territoriale Endlösung“. Trotz ihres Wissens über die Massenerschießungen in der Sowjetunion hatten sie wohl noch nicht erkannt, dass unter dem Begriff „Endlösung“ nunmehr die Ermordung aller Juden zu verstehen war.⁹²

Das zeigt, wie abwegig die globale Aussage der Historikerkommission ist, das AA habe sich nach 1933 gewandelt: „von einer Behörde, die sich in der Hauptsache mit den Konsequenzen der Judenpolitik anderer Behörden beschäftigte, zu einer Institution, die Initiativen ergriff und eine leitende Rolle in der Judenpolitik zu spielen begann“⁹³. Mit dieser Aussage werden die bisherigen Forschungserkenntnisse in das genaue Gegenteil verkehrt, ohne für diese These einen Beleg zu erbringen. Das AA war in den Jahren 1933 bis 1935 aktiv an der scheinlegalen Segregation der jüdischen Bevölkerung beteiligt. Die Erforschung der Rolle des Ministeriums bei der Ausarbeitung des Berufsbeamtengesetzes 1933 und seiner Beteiligung an der Ersten Verordnung zum Reichsbürgergesetz vom 14. November 1935 hätte genau zu diesem Ergebnis geführt. Leider ist die Historikerkommission darauf nicht näher eingegangen. Bis 1935 gab es innerhalb des Ministeriums einen Konsens hinsichtlich des Umgangs mit der jüdischen Bevölkerung. Die Position des AA entsprach dabei *cum grano salis* der Haltung der traditionellen Ministerialbürokratie im Deutschen Reich⁹⁴. Der eigentliche Bruch innerhalb des Ministeriums fand nach dem Ministerwechsel von Neurath zu Ribbentrop statt. Damit endete die relative personelle Homogenität des Amts, aber auch der Konsens in Bezug auf einzelne Sachfragen, etwa in der „Judenpolitik“. Danach wurde die Dichotomie zwischen den traditionellen „alten“ und den stärker nationalsozialistisch geprägten „neuen“ Diplomaten und Arbeitseinheiten des AA immer klarer.

Der Bruch nach dem Ministerwechsel zu Ribbentrop machte sich vor allem in den neu geschaffenen bzw. umgewandelten Arbeitseinheiten wie den Sonderreferaten bemerkbar. Damit zeigt sich auch innerhalb des AA ein Phänomen, das für die gesamte deutschen Verwaltung nach 1933 charakteristisch war: „Spezielle Aufgaben“ wurden überwiegend nicht von bestehenden, sondern von neu gegründeten

⁹¹ Aufzeichnung Woermanns vom 14. 2. 1942 für Rademacher, in: Ebenda, Bl. 183.

⁹² Fragwürdig ist deshalb auch die Interpretation in: Conze u. a., *Das Amt und die Vergangenheit*, S. 170, die Berichte über die Morde der Einsatzgruppen in der besetzten Sowjetunion, die seit Sommer 1941 im Ministerium eingingen, seien „zu einem wichtigen Bestandteil der alltäglichen Aktivitäten des Auswärtigen Amtes“ geworden; diese „definierten den Charakter des Ministeriums neu“. Bei aller Beteiligung des Amts am Holocaust hatten doch die meisten Beamten in ihrer alltäglichen Arbeit niemals mit der „Judenfrage“ zu tun. Es handelt sich dabei um den klassischen Trugschluss des Historikers, der den Aktenbestand, den er aufgrund seiner begrenzten Kapazitäten ansehen kann, mit dem Ganzen verwechselt. Auch wenn die Einsatzgruppenberichte im Amt bekannt waren, so ist es doch wenig wahrscheinlich, dass deren bloße Lektüre den Charakter eines Ministeriums verändern konnte.

⁹³ Ebenda, S. 183.

⁹⁴ Vgl. Mayer, *Staaten als Täter*, S. 39–196.

ten oder umgewandelten Institutionen durchgeführt. Das AA ist damit einerseits Teil der allgemeinen institutionellen Entwicklung der Reichsverwaltung, andererseits stellt es in gewisser Weise aber auch einen Sonderfall dar. So war es im Verlauf der dreißiger Jahre in der „Judenpolitik“ zu einer Machtverschiebung von der ursprünglich federführenden traditionellen Ministerialbürokratie, vor allem dem Reichsministerium des Innern, hin zu neu gegründeten NS-Institutionen, insbesondere dem 1939 geschaffenen RSHA, gekommen. Die traditionelle Reichsverwaltung, die in der ersten Hälfte der dreißiger Jahre der dominierende Akteur in der „Judenfrage“ war, wurde mehr und mehr zu einem ausführenden Organ. Anders als das AA wurde das Innenministerium schließlich für die Durchführung der „Endlösung“ nicht mehr gebraucht. Das Referat für „Juden- und Mischlingsfragen“ im RMdI, das nach 1935 immer mehr an Bedeutung verloren hatte, wurde nach dem Amtsantritt des Reichsinnenministers Heinrich Himmler zum Jahresende 1943 aufgelöst. Sämtliche Akten wurden an das RSHA abgegeben⁹⁵.

Die Kernabteilungen des AA waren einem ähnlichen Machtverlust ausgesetzt. Während etwa die Abteilungen Politik und Recht von 1933 bis 1938 aktiv an der staatlichen „Judenpolitik“ mitwirkten, ging ihr Einfluss danach drastisch zurück. Die radikale Vernichtungspolitik wurde vor allem von den neu gegründeten Arbeitseinheiten des AA unterstützt. In keinem anderen Ministerium war dabei der Gegensatz zwischen den alten Beamten und den jungen NS-Funktionseleiten so deutlich.

Das heißt aber selbstverständlich nicht, dass man die traditionellen Arbeitseinheiten des AA von der Mitverantwortung für die Verbrechen des NS-Regimes freisprechen könnte. Auch wenn diese Abteilungen und Referate nach 1940 kaum noch aktiv gestaltend auftraten, bildete das Amt dennoch weiterhin einen Organismus. Die Sonderreferate nach 1940 waren darin kein Fremdkörper, der mit den traditionellen Teilen des AA keinerlei Berührungspunkte aufwies. Eine solche Interpretation würde es sich allzu leicht machen. Schließlich wurden die üblichen Arbeitsabläufe auch weiterhin in einem bestimmten Rahmen fortgeführt. Die von unterschiedlichen Akteuren geprägten Abteilungen müssen einerseits aufgrund ihrer personellen Struktur, ihrer ideologischen Ausrichtung und ihres Verwaltungshandelns voneinander unterschieden werden. Zugleich darf aber nicht übersehen werden, dass die Sonderreferate in einen arbeitsteiligen Prozess eingebunden blieben, zu dem immer wieder auch die gegenseitige Abstimmung in einzelnen Sachfragen gehörte. Die traditionellen Eliten im Amt hatten trotz aller Geheimhaltungsmanöver eine relativ genaue Vorstellung von der Tätigkeit der Sonderreferate, und ihnen konnte nicht verborgen bleiben, dass die radikalen NS-Organisationen die eingespielte Professionalität des gesamten diplomatischen Verwaltungsapparats bewusst nutzten, um die Umsetzung des Holocausts – insbesondere was die Abschirmung der Verbrechen gegenüber dem Ausland anging – zu erleichtern. Durch diese Form der Zusammenarbeit, die nie grundsätzlich in Frage gestellt wurde, machten sich die alten Eliten schuldig; auch sie wurden schließlich Teil der NS-Vernichtungsmaschinerie.

⁹⁵ Vgl. ebenda, S. 223 f.